الأمم المتحدة

S/2012/166



Distr.: General
20 March 2012
Arabic
Original: English

رسالة مؤرخة ١٩ آذار/مارس ٢٠١٢ موجهة من الأمين العام إلى رئيس مجلس الأمن

يشرفني أن أقدم، عملا بالفقرة ٩ من قرار مجلس الأمن ٢٠٠٣ (٢٠١١)، إطار عمل الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة لتيسير عملية سلام دارفور. وقد أُعدّ إطار العمل بالتشاور الوثيق مع الاتحاد الأفريقي، وبعد إجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة السودانيين ولجنة متابعة التنفيذ. وتيسيرا لتسوية النزاع في دارفور بشكل شامل وجامع، يرسم إطار العمل الخطة التي سيتبعها الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة لدعم عملية سلام دارفور.

(توقيع) **بان** كي - مون



200312 200312 12-26458 (A)



إطار عمل الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة لتيسير عملية سلام دارفور

مقدمة

١ - توجت أحدث مراحل مفاوضات دارفور بالتوقيع في الدوحة في ١٤ تموز/يوليه ٢٠١١ على اتفاق بين حكومة السودان وحركة التحرير والعدالة لاعتماد وثيقة الدوحة لإحلال السلام في دارفور. وفي حين أن توقيع ذلك الاتفاق قد شكّل خطوة مهمة إلى الأمام في عملية السلام، وأن وثيقة الدوحة توفر أساسا للتوصل إلى تسوية سياسية شاملة للتراع في دارفور، فإنه لم يتم بعد التوصل إلى حل يشمل كافة الأطراف، فيكون بالتالي حلا دائما.

٢ - ورحب مجلس الأمن في الفقرة ٩ من القرار ٢٠٠٣ (٢٠١١) باعتزام الأمين العام وضع خريطة طريق لعملية السلام في دارفور، على أن يعمل في تشاور وثيق مع الاتحاد الأفريقي، وأن يتشاور أيضا، حسب الاقتضاء، مع جميع أصحاب المصلحة السودانيين ومع لجنة متابعة التنفيذ. وتقدم هذه المذكرة ''إطار عمل''، وليس ''خريطة طريق''، للدعم الذي تقدمه الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي لعملية سلام دارفور، ذلك إنها تعرض خطوات للوساطة والتيسير، بدلا من أن تطرح خطة استراتيجية. ويميز العنوان المذكرة عن خريطة الطريق التي وضعها فريق الاتحاد الأفريقي الرفيع المستوى المعني بدارفور، وجاءت تفاصيلها في تقريره لعام ٢٠٠٩ وفي التقارير الصادرة عن الفريق الرفيع المستوى التابع للاتحاد الأفريقي المعني بالتنفيذ الذي حل محل الفريق المذكور، ويتدبر الفريق في تلك الخريطة مسائل السلام، والعدالة، والمصالحة، ووضع دارفور في السودان، وهي أمور ضرورية لإرساء السلام المستدام.

٣ - وفي التقرير المؤرخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١ الذي قدمه الفريق الرفيع المستوى إلى الاجتماع ٣٠١ لمجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي، أوجز الفريق النهج الذي يتبعه إزاء إحلال السلام في دارفور بتعريفه التراع في دارفور بأنه ''التراع السوداني في دارفور''، مع الإشارة إلى أنه نشأ في ظل ''مشاكل الحكم التي طال أمدها في السودان، ولا سيما التحدي المتمثل في حكم بلد متنوع بشكل منصف''. ورحب الفريق بتوقيع وثيقة الدوحة باعتبارها أداة لإنهاء الأعمال العدائية وأساسا تقوم عليه دعائم السلام، مشيرا إلى أن اقتراحه الشروع في عملية سياسية في دارفور، ''باعتبارها في المقام الأول ممارسة محلية لإشراك جميع الدارفوريين في التفاوض بشأن مستقبل دارفور في السودان'' لا يزال اقتراحا له وجاهته في هذا السياق. وأكد الفريق أن المهمة التي يتعين أداؤها على الفور تتمثل في تعميم وثيقة الدوحة لكفالة قبولها من جانب سكان دارفور ككل، وإقناع الجماعات المسلحة المتبقية بتوقيعها. وذكر الفريق أنه في ''السياق الجديد الذي نشأ في

أعقاب انفصال جنوب السودان، من الضروري أن ترتبط عملية السلام في دارفور بعملية إصلاح دستوري وطني، تشمل جميع مواطني جمهورية السودان، في صياغة تسوية سياسية وطنية جديدة. وبالتأكيد، فإن إيجاد حل دائم للتراع السوداني في دارفور يتطلب أن يكون الاتفاق الشامل بين الدارفوريين جزءا لا يتجزأ من عملية وطنية“.

٤ - وأنا أؤيد تماما آراء الفريق الرفيع المستوى المبينة أعلاه. وفي هذا السياق، تقر هذه المذكرة بأن الاتحاد الأفريقي، وبالذات الفريق الرفيع المستوى التابع للاتحاد، مكلف، وفقا لما جاء في بيانات مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي ومجلس الأمن، بما في ذلك بيانه المؤرخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، بتقديم الدعم لحكومة السودان والأطراف المعنية فيما يتعلق بإدماج نتائج عملية سلام دارفور في عملية الاستعراض الدستوري الوطني.

٥ - ويقوم إطار العمل على أساس أن دفة قيادة عملية السلام وتنفيذها يجب أن تكون في أيدي أهل دارفور وأطراف التراع، وتقوم الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي والشركاء الدوليون في هذا بدور تيسيري. ويمكن للمجتمع الدولي أن يقوم بالكثير لدعم هذه العملية، ولكن لا يمكن في نهاية المطاف أن يتحقق السلام المستدام إلا على أيدي أهل دارفور وأطراف التراع.

٦ - ويعتمد الإطار على ثلاث ركائز ينبغي السعي إلى إرسائها في وقت واحد، وهي: (أ) دعم الأطراف الموقعة فيما يتعلق بتنفيذ وثيقة الدوحة؛ (ب) الاشتراك مع حكومة السودان والحركات المسلحة غير الموقعة من أجل التشجيع على عقد المفاوضات؛ (ج) دعم إجراء الحوار والمشاورات على الصعيد الداخلي في دارفور.

٧ - وقد وضع إطار العمل من خلال سلسلة من المشاورات داخل الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة وفيما بينهما، إلى جانب مشاورات مع الأطراف المعنية السودانية ولجنة متابعة التنفيذ. وقد جرت المشاورات في سياقات من بينها حلقة عمل مشتركة عقدت بين الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة بشأن الخطوات المقبلة في عملية سلام دارفور، في أديس أبابا، يومي ١٧ و ١٨ تموز/يوليه ٢٠١١، ومعتكف للمبعوثين الخاصين المعنيين بالسودان تم تنظيمه في الجنينة يومي ١٩ و ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، والعديد من الاجتماعات الثنائية. وسوف تستمر المشاورات مع الشركاء في سياق إنفاذ الإطار، من أجل مواصلة استعراض الإجراءات المتخذة من أجل دعم عملية السلام وصقلها وتنسيقها. وفي هذا الصدد، سيكون من المطلوب توخي المرونة في أثناء عملية التنفيذ، ضمانا لتعديل الإطار، حسب الاقتضاء، استجابة للتطورات والتغيرات الجديدة التي تنشأ في هذا السياق.

المبادئ التوجيهية

٨ - يسترشد إطار عملية سلام دارفور بالمبادئ التالية:

(أ) ينبغي أن تشمل عملية السلام جميع الأطراف صاحبة المصلحة، بما في ذلك حكومة السودان (ويشمل ذلك على سبيل المثال الأعضاء المنتخبين في الحكومة على الصعيد الوطني والمحلي من دوائر دارفور)؛ وحركة التحرير والعدالة، وغيرها من الحركات المسلحة؛ والأحزاب السياسية؛ والمجتمع المدني الدارفوري، بما في ذلك الطوائف العربية؛

(ب) ينبغي أن يواصل كبير الوسطاء المشترك عمله مع الأطراف للتشجيع على استئناف محادثات السلام. غير أن المجتمع الدولي ينبغي أن يتحاشى إرساء عملية وساطة جديدة تفتح الباب أمام جولات لا نهاية لها من المفاوضات وأمام أساليب المماطلة؛

(ج) ينبغي أن يعكس الإطار التوافق الواسع في الآراء فيما بين الجهات الفاعلة الدولية بشأن سبل المضي قدما في عملية سلام دارفور. وينبغي له أن يوفر خطة لوضع نهج منسق ومتسق يجرى اتباعه داخل المجتمع الدولي إزاء دعم عملية السلام، وأن يكفل التعاضد فيما بين المبادرات التي تطرحها الجهات الفاعلة الدولية.

وثيقة الدوحة لإحلال السلام في دارفور

٩ - إن اعتماد وثيقة الدوحة لإحلال السلام في دارفور قد زرع الأمل فيما يبدو في نفوس قطاع عريض من السكان في دارفور. وقد حظيت المشاورات غير الرسمية التي أجرتها العملية المختلطة للاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في دارفور مع مجموعة من المحاورين من مخيمات النازحين، ومنظمات المجتمع المدني، والأحزاب السياسية، برد فعل إيجابي عموماً، وإن ووجهت أيضا بمشاعر مختلطة، وبقدر من الشك، بل من الرفض. وقد خلصت العملية المختلطة، بناء على المشاورات غير الرسمية التي أجريت في الميدان، إلى أن الكثير من الدارفوريين يؤيدون الاتفاق ويشيدون به باعتباره وسيلة لمعالجة الأسباب الجذرية للنزاع. وقد رحب هؤلاء بتعهد حكومة دولة قطر بدعم جهود التنمية في دارفور، وأكدوا الحاجة إلى الدعم المستمر من جانب الأمم المتحدة والاتحاد الأفريقي وغيرهما من أعضاء المجتمع الدولي. وحثوا، بدافع من القلق إزاء غياب الحركات المسلحة الرئيسية عن المفاوضات حتى الآن، على استمرار العمل مع الحكومة والحركات غير الموقعة من أجل زيادة شمول عملية السلام. وشددوا على ضرورة أن تبرهن الأطراف الموقعة على وثيقة الدوحة على وجود الإرادة السياسية القوية والالتزام الراسخ المطلوبين لكفالة تنفيذ ما جاء في الوثيقة. وفي الوقت نفسه، كانت ردود الفعل سلبية بصفة عامة في أوساط مؤيدي جيش تحرير

السودان – جناح عبد الواحد وجيش تحرير السودان – جناح ميني ميناوي في مخيمي كلمة وزمزم للنازحين، على التوالي، وكذلك في أوساط الممثلين الدارفوريين لبعض أحزاب المعارضة السياسية، الذين أشاروا إلى شعور بالقلق إزاء افتقار وثيقة الدوحة إلى الشمول، وغياب الإرادة السياسية لدى الأطراف الموقعة لتنفيذ ما جاء في الوثيقة تنفيذاً أميناً.

١٠ – وفي هذه الأثناء، بدأت حكومة السودان وحركة التحرير والعدالة في تنفيذ ما مضت عليه الوثيقة. وشمل ذلك حتى الآن إنشاء السلطة الإقليمية لدارفور، وإنشاء لجنة وقف إطلاق النار، بمساعدة من العملية المختلطة؛ وعقد الاجتماع الافتتاحي للجنة المشتركة؛ وتعيين أحد الدارفوريين في منصب النائب الثاني لرئيس جمهورية السودان، وتعيين قائد حركة التحرير والعدالة رئيسا للسلطة الإقليمية لدارفور، والأمين العام للحركة وزيرا اتحاديا للصحة، وأحد أعضاء الحركة واليا لغرب دارفور؛ وتعيين أعضاء الهيئة التنفيذية للسلطة الإقليمية لدارفور، ومنهم سبعة ممثلين للحركة، وفقا للبروتوكول المتعلق بالمشاركة السياسية للحركة؛ وتعيين مدع عام للمحكمة الخاصة لدارفور؛ وافتتاح السلطة الإقليمية لدارفور لعملها.

العمل مع حكومة السودان والحركات غير الموقعة

١١ – شارك ممثلون من حركة العدل والمساواة في مفاوضات الدوحة بصورة متقطعة، إلا أنهم لم يوقعوا على اتفاق اعتماد وثيقة الدوحة، قائلين إن الوثيقة، وفي ظل غياب المحادثات الشاملة مع الحكومة بشأن جميع جوانب عملية السلام وعدم اشتراك جميع الحركات المسلحة في جبهة موحدة، لا تمثل سوى حل جزئي للتزاع، وبالتالي فهو حل غير كاف. وقام محمد بحر على حمدين، النائب السابق لرئيس حركة العدل والمساواة وكبير مفاوضيها، منذ ذلك الحين، بتأسيس فصيل منشق عن الحركة، وأعرب عن رغبته في التفاوض على تسوية مع الحكومة على أساس وثيقة الدوحة.

١٢ – وفي هذه الأثناء، وفي ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١١، انضمت حركة العدل والمساواة للجبهة الثورية السودانية المؤلفة من الحركة الشعبية لتحرير السودان – قطاع الشمال، وجيش تحرير السودان – جناح عبد الواحد، وجيش تحرير السودان – جناح ميني ميناوي، التي قامت بأمور منها أن تعهدت بالإطاحة بحكومة حزب المؤتمر الوطني. بيد أن الحركة قد ذكرت أنها على استعداد للدخول في مفاوضات مع الحكومة، شريطة فتح جميع جوانب وثيقة الدوحة للمناقشة. وأصدرت الحركة ”مسودة مقابلة“ للوثيقة تشتمل على تعديلات كبيرة لجميع الفصول السبعة.

١٣ – وفي أواخر كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، لقى قائد حركة العدل والمساواة، خليل إبراهيم، مصرعه في اشتباك مع القوات المسلحة السودانية، وعُيِّن شقيقه، غبريل

إبراهيم، خليفة له. ولن تتبين تداعيات وفاة خليل إبراهيم على عملية سلام دارفور إلا بمرور الوقت. غير أن زيادة إشراك الأطراف المتحاربة في عملية السلام لا تزال تشكل عنصراً هاماً من عناصر التسوية الدائمة للتراع.

١٤ - وعلى الرغم من الجهود القصوى التي بُذلت في إطار الوساطة المشتركة وكذلك من جانب المجتمع الدولي، فإن جيش تحرير السودان - جناح عبد الواحد لم يشترك في عملية التفاوض التي أفضت إلى وضع وثيقة الدوحة. وحيث إن جيش تحرير السودان - جناح ميني ميناوي قد وقّع على اتفاق سلام دارفور، فإن حركته كانت تعتبر جزءاً من الحكومة في بداية عملية التفاوض. وقد انفصل جناح ميني ميناوي عن الحكومة في أواخر عام ٢٠١٠. ويقول رئيس ذلك الجناح، منذ توقيع وثيقة الدوحة، إن حركته لن تدخل في مفاوضات مع الحكومة إلا إذا عقدت تلك المفاوضات على أساس إصلاحات وطنية في الميدانين السياسي والاقتصادي. وتشير التقديرات إلى أن جناح عبد الواحد لديه موقف مماثل.

١٥ - وقد أوضحت الحكومة من جانبها أنها لن تتفاوض مع الحركات إلا إذا تخلت عن دعوتها إلى الإطاحة بالحكومة التي يقودها حزب المؤتمر الوطني، وأن المفاوضات ستقتصر على أجزاء الوثيقة المتعلقة بالتعيينات السياسية وترتيبات الأمن النهائية.

١٦ - وبدون إشراك الحركات غير الموقعة في عملية السلام، تظل احتمالات استمرار الأعمال العدائية أمراً واقعياً. ومن ثم، فإن إطار العمل يعترف بأهمية إشراك تلك الحركات في عملية السلام بهدف التوصل بصورة سريعة عن طريق التفاوض إلى تسوية للتراع تشمل كافة الأطراف. وفي سبيل المضي قدماً على أساس وثيقة الدوحة، ستحتاج حكومة السودان وحركة التحرير والعدالة، بصفتهما من الأطراف الموقعة، إلى إبداء المرونة، والانفتاح على إمكانية إعادة التفاوض على بعض جوانب الوثيقة إذا رغبت الأطراف المتفاوضة في ذلك.

الحوار والمفاوضات على الصعيد الداخلي

١٧ - لا يمكن إحلال السلام الدائم في دارفور إلا من خلال عملية للسلام تضم جميع الأطراف الرئيسية الدارفورية صاحبة المصلحة، بما في ذلك الأطراف غير المتحاربة. ويلزم أن تتجلى آراء السكان المدنيين، بمن فيهم النساء، في أي تسوية سلمية، وذلك لكفالة امتلاك الجهات المحلية لزمام التسوية، وضمان دعمها لهذه التسوية على نطاق واسع. ومن ثم، تشتمل عناصر الإطار على إجراء حوار ومشاورات على الصعيد الداخلي في دارفور من أجل إكمال وتعزيز وثيقة الدوحة. وسوف تنخرط العملية المختلطة في العمل مع الفريق الرفيع المستوى التابع للاتحاد الأفريقي المعني بالتنفيذ في هذا الصدد بهدف وضع خطة لذلك الحوار وتلك المشاورات، تعتمد على نتائج مفاوضات الدوحة. وفي حين أن الجهات صاحبة

المصلحة هي التي ستحدد بنفسها طبيعة المشاورات في نهاية المطاف، فمن المتوخى أن تستلزم تلك المشاورات عقد مؤتمرات على صعيد المناطق المحلية والولايات في أنحاء دارفور تختتم بمؤتمر يعقد على صعيد دارفور برمتها.

١٨ - ولأغراض المصداقية، سيلزم أن تضم العملية طائفة عريضة من أصحاب المصلحة الدارفوريين من جميع الفئات المستهدفة الرئيسية (ويراعى ضمن ذلك أن يكون التمثيل قائماً على التنوع والعدل بناء على عوامل من بينها ما يتصل بالجغرافيا والقبائل)، وأن تتم في مناخ آمن يخلو من محاولات التلاعب التي لا لزوم لها سواء من جانب الأطراف أو الجهات صاحبة المصلحة. وسيتطلب هذا توافر شروط محددة، لا سيما الشروط المتعلقة بسلامة وأمن المشاركين وحقوقهم السياسية والمدنية. وفي سياق دعم تنفيذ ما جاء في وثيقة الدوحة والمساعدة في تعميمها من أنحاء دارفور، بدأت العملية المختلطة مشاورات مبدئية في شهر تشرين الأول/أكتوبر مع الجهات صاحبة المصلحة بشأن الشروط اللازم توافرها لإجراء حوار ومشاورات على الصعيد الداخلي في دارفور. وسيجرى الاسترشاد بنتائج هذه المشاورات المبدئية عند وضع العملية المختلطة والفريق الرفيع المستوى لخطة تدعم الحوار الداخلي القائم على المصداقية، وستراعى في ذلك القرارات والبيانات الصادرة في هذا الصدد عن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة مجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي.

١٩ - ويقوم الأساس المنطقي للحوار الداخلي في دارفور على ضرورة إدماج أهل دارفور على نحو كامل في عملية السلام. وبالنظر إلى أن النهج المتوخى تحركه الجهات صاحبة المصلحة، فإنه لا ينبغي إصدار أحكام مسبقة على نتائج العملية؛ بل ينبغي أن يقرر المشاركون أنفسهم تلك النتائج في أثناء المشاورات. وقد يوجد هذا بالنسبة للمجتمع الدولي والأطراف الموقعة على وثيقة الدوحة صعوبات من حيث كيفية الربط بين نتائج الحوار الداخلي وتنفيذ ما جاء في الوثيقة وكذلك بينها وبين النتائج التي ستخلص إليها المفاوضات التي تُعقد مستقبلاً بين الحكومة والأطراف غير الموقعة. وتتصل هذه المسألة بمدى شمول الوثيقة، وينبغي حلها من خلال إجراء حوار بين جميع الأطراف المعنية، تيسره العملية المختلطة وكبير الوسطاء المشترك والفريق الرفيع المستوى، بالتشاور مع الشركاء الدوليين.

فوائد السلام والانتعاش المبكر

٢٠ - يرتبط إحلال السلام على الأجل الطويل في دارفور ارتباطا متينا بعودة النازحين وإيجاد حلول مستدامة لهم، وبالانتعاش المبكر، والتعمير والتنمية. وفي حين أن المسؤولية عن التعمير والتنمية تقع على عاتق حكومة السودان في المقام الأول، وأن تنفيذ الجوانب المتصلة بالانتعاش المبكر والتنمية من وثيقة الدوحة تقع مسؤوليته على عاتق الأطراف الموقعة،

فإن الدعم الدولي لهذه الأنشطة يمكن أن يساعد في تعزيز عملية السلام، شريطة أن يكون جيد التنسيق وأن يساهم في إيجاد حلول مستدامة وطويلة الأجل. وفي هذا الصدد، فإن المساعدة التي تقدم من الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة والمجتمع الدولي الأعم في مراحل الانتعاش المبكر والتعمير، والتنمية في نهاية المطاف، بوسائل من بينها تنفيذ البنود ذات الصلة من وثيقة الدوحة، سوف تشكل جزءا هاما من معظم جوانب إطار العمل، وسوف تقتضي في نهاية المطاف تركيزا خاصا من المجتمع الدولي، مع استقرار السلام بصورة مستدامة. وفضلاً عن ذلك، سيلزم إجراء مزيد من المشاورات بشأن هذه المسائل بين العملية المختلطة وفريق الأمم المتحدة القطري والسلطة الإقليمية لدارفور وشركاء آخرين.

خطة العمل

٢١ - في ضوء ما تقدم، يقترح الأخذ باستراتيجية ثلاثية الأبعاد للتوصل إلى تسوية سياسية شاملة للنزاع تضم كافة الأطراف، وتشتمل هذه الاستراتيجية على ما يلي: (أ) دعم تنفيذ ما جاء في وثيقة الدوحة؛ (ب) العمل مع حكومة السودان والحركات المسلحة غير الموقعة من أجل التشجيع على عقد المفاوضات؛ (ج) دعم إجراء الحوار والمشاورات على الصعيد الداخلي في دارفور. وتشكل هذه العناصر عمليات متعاضدة ينبغي السعي إلى تحقيقها بالتوازي.

الهدف ١

التنفيذ الفعال والآني لما جاء في وثيقة الدوحة من جانب الأطراف الموقعة عليها

٢٢ - **الإجراءات - يقترح القيام بالإجراءات التالية:**

(أ) ينبغي للأطراف الموقعة، بمساعدة من العملية المختلطة والشركاء الدوليين، أن تكفل سير العمل بصورة فعالة في السلطة الإقليمية لدارفور والمؤسسات المرتبطة بها؛

(ب) ينبغي للأطراف الموقعة، بدعم من العملية المختلطة، أن تنفذ ترتيبات وقف إطلاق النار والترتيبات الأمنية النهائية الواردة في وثيقة الدوحة، وفقا للجداول الزمنية والخطط المنصوص عليها في الوثيقة؛

(ج) ينبغي للسلطة الإقليمية لدارفور، بالتشاور مع أهل دارفور، أن تضع مخططا لأولويات تنفيذ نصوص وثيقة الدوحة وتشرع في ذلك التنفيذ؛

(د) ينبغي للأطراف الموقعة أن تعزز ما لديها من إمكانيات وقدرات تتيح لها تنفيذ ما جاء في الوثيقة، وذلك بوسائل منها تلقي النصح من العملية المختلطة والشركاء الدوليين، حسب الاقتضاء؛

(هـ) ينبغي للعملية المختلطة والفريق الرفيع المستوى التابع للاتحاد الأفريقي المعني بالتنفيذ وغيرهما من الشركاء بذل المساعي الحميدة على نحو منسق لتشجيع الأطراف الموقعة على تنفيذ ما جاء في الوثيقة بدقة، وإبداء المرونة عند وجود خلافات؛

(و) ينبغي للأطراف الموقعة، بدعم من العملية المختلطة والشركاء الدوليين، أن تحدد الاحتياجات المتعلقة بحشد الموارد في سياق تنفيذ ما جاء في الوثيقة.

٢٣ - **الجداول الزمنية** - سيجري السعي إلى إنفاذ هذه الإجراءات طوال فترة تنفيذ ما جاء في وثيقة الدوحة، وسيجري وضع خطط عمل محددة للتصدي لمجالات الأولوية الرئيسية الواردة في الوثيقة.

٢٤ - وتشمل **الأخطار التي يمكن أن تنشأ** فيما يتعلق بتنفيذ ما جاء في وثيقة الدوحة ضعف روح القيادة وضعف الالتزام لدى الأطراف الموقعة فيما يتصل باتخاذ خطوات ملموسة وتبني الحلول التوفيقية اللازمة لتنفيذها. ومن بين الأخطار الأخرى ظهور مقاومة للدعم المقدم من الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة في تنفيذ الاتفاق. وثمة خطر ثالث يتمثل في انعدام الثقة في الحكومة من جانب المجتمعات المحلية، استناداً إلى الخبرات التي اكتسبت في سياق تنفيذ اتفاق سلام دارفور. ويمكن للحكومة أن تتخذ خطوات لتبديد هذا الخطر بأن تقوم على وجه السرعة بتنفيذ جوانب الوثيقة التي لها أكبر قدر من الأهمية بالنسبة لأهل دارفور، وتزويدهم على وجه السرعة بثمار السلام التي تلبي احتياجات المجتمعات المحلية على نحو عادل ومستدام. ويتعلق خطر رابع باعتراض جهات أخرى من الجهات الرئيسية السودانية صاحبة المصلحة على نصوص الاتفاق. ويمكن تفادي هذا الخطر بالشروع في الوقت المناسب في المشاورات والمفاوضات الداخلية مع الأطراف غير الموقعة. وثمة خطر إضافي يتصل بقدرة الأطراف الموقعة على الوفاء بالتزاماتها المالية المرتبطة بتنفيذ ما جاء في الوثيقة واحتمال عزوف الجهات المانحة عن تمويل ذلك التنفيذ. ويمكن تفادي هذه الأخطار بأن تبدأ الأطراف أولاً باستثمار مواردها قدر الإمكان في عملية تنفيذ الوثيقة، وأن تعمل مع الشركاء الدوليين في تحديد الاحتياجات التي لها أولوية في مجال حشد الأموال. ويمكن التخفيف من العزوف الذي يمكن أن تبديه الجهات المانحة إذا ما أظهرت الأطراف تقدماً ملموساً في تنفيذ الاتفاق واستعداداً لاستثمار أموالها الخاصة. ومن الأخطار المتصلة بذلك محدودية قدرة السلطة الإقليمية لدارفور على استيعاب الأموال وتوزيعها وإدارتها، وهو ما يمكن أيضا التغلب عليه من خلال التعاون الوثيق بين الجهات المانحة والسلطة الإقليمية بهدف بناء قدرات السلطة.

الهدف ٢

الشمول وامتلاك الجهات المحلية لزمام الأمور في عملية السلام وتوافق آراء أهل دارفور بشأنها

٢٥ - **الإجراءات** - يقترح القيام بالإجراءات التالية:

(أ) تقوم الأطراف الموقعة والمجتمع المدني، بمساعدة من العملية المختلطة، بتعميم وثيقة الدوحة على القواعد الشعبية؛

(ب) تقترح الأطراف الدارفورية صاحبة المصلحة، من خلال التشاور مع العملية المختلطة، الشروط اللازمة لكفالة إجراء حوار داخلي له مصداقيته في ظل مناخ آمن، والإعلان عن آرائها فيما يتعلق بمسائل التمثيل في ذلك الحوار وأماكن عقده وعناصر الحل الشامل للتراع؛

(ج) تواصل العملية المختلطة، بناء على هذه المشاورات، وضع آليات فعالة لرصد مدى توافر الظروف التمكينية؛

(د) تبقي الأمانة العامة مجلس الأمن على علم بالمسائل المتصلة بتوافر المناخ المواتي لعملية التشاور، وتقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي بنفس الدور مع مجلس السلام والأمن؛

(هـ) تقوم العملية المختلطة في الوقت المناسب بتوفير الاستعدادات اللوجستية اللازمة لعقد الحوار الداخلي؛

(و) تتحقق العملية المختلطة والفريق الرفيع المستوى من الالتزام بالطابع الطوعي الشامل والتمثيلي في اختيار عناصر عملية الحوار الداخلي، وتتفق على آلية للرصد والإبلاغ؛

(ز) تقوم العملية المختلطة والفريق الرفيع المستوى ببدء عملية التشاور، ورصد المناخ الذي تجري فيه المشاورات، والإبلاغ عن الحوادث الأمنية والتهديدات وحالات انتهاك حريات المشاركين والتدخل الذي لا لزوم له.

٢٦ - **الجداول الزمنية** - بدأ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١ تعميم وثيقة الدوحة من جانب الأطراف الموقعة والمجتمع المدني، وعقد المشاورات المبدئية مع الجهات صاحبة المصلحة بشأن التخطيط للحوار الداخلي وإجرائه. وفي أثناء الربع الأول من عام ٢٠١٢، ستجري مزيد من المباحثات مع جميع الجهات صاحبة المصلحة. وعلى هذا الأساس، ستواصل العملية المختلطة في الربع الثاني من عام ٢٠١٢ تطوير آلياتها المتعلقة بكفالة الرصد الفعال لظروف الحوار الداخلي. وينبغي أن تقوم الجماعات صاحبة المصلحة باختيار المشاركين في المشاورات بالتزامن مع بدء المشاورات على صعيد المناطق المحلية والولايات، شريطة توافر الظروف المطلوبة. ومن ثم، ستعقد اجتماعات ومؤتمرات الحوار والمشاورات على الصعيد الداخلي في

أنحاء دارفور، وستقدم المدخلات المستقاة من المشاورات إلى مؤتمر يعقد على صعيد دارفور برمتها، ثم إلى الموقعين على وثيقة الدوحة من أجل النظر فيها واعتمادها.

٢٧ - وتشمل **الأخطار المحتمل** أن تهدد الحوار الداخلي الأمن الشخصي للمشاركين، وخاصة فيما يتعلق بالقلاقل التي يمكن أن يحدثها التقاتل بين الحكومة والجماعات المسلحة. وينبغي أن يظل هذا الخطر تحت الاستعراض الدقيق. وتتصل الأخطار الأخرى بحماية الحقوق السياسية والمدنية للمشاركين. ويمكن التخفيف من حدة هذه الأخطار من خلال اتخاذ الحكومة لإجراءات تكفل حماية حقوق المشاركين، وقيام العملية المختلطة بإنشاء آليات مناسبة للرصد، واتخاذ الحكومة لإجراءات تكفل حرية الحركة للعملية المختلطة والمشاركين. وفي المقابل، هناك خطر من ألا يكون الحد الأدنى اللازم توافره في المناخ المواتي متفقا مع ما يراه المشاركون المحتملون ضروريا. ويمكن أن يساعد في الحد من هذا الخطر عقد مشاورات مبدئية بشأن آراء الجهات صاحبة المصلحة في الظروف اللازمة لإجراء حوار داخلي له مصداقيته ولقيام العملية المختلطة بالرصد الفعال. وثمة خطر آخر يتصل بمحاولات أطراف النزاع أو غيرها من الجهات صاحبة المصلحة التأثير دون مسوغ في محصلة الحوار الداخلي؛ ويمكن التخفيف من ذلك عن طريق عملية رصد فعالة. وأخيرا، يمكن التعامل مع الخطر المتمثل في وجود مطالب أو توقعات غير واقعية لدى الجهات صاحبة المصلحة، ووجود شكوك في أوساطها بشأن الالتزام بتنفيذ نتائج العملية، من خلال تنظيم حملة إعلامية فعالة واتخاذ الأطراف الموقعة خطوات ملموسة لتلبية توقعات السكان.

الهدف ٣

مشاركة الأطراف غير الموقعة وحكومة السودان بشكل كامل في عملية للسلام تقوم على أساس المفاوضات

٢٨ - **الإجراءات** - يقترح القيام بالإجراءات التالية:

(أ) يداوم كبير الوسطاء المشترك على الاتصال بجميع الأطراف لحثهم على الدخول في المفاوضات، ويدعمه في ذلك المجتمع الدولي؛

(ب) يقوم كبير الوسطاء المشترك، بدعم من المجتمع الدولي، بتشجيع الأطراف على اتخاذ تدابير لبناء الثقة فيما بينها بسبل من بينها وقف الأعمال العدائية؛

(ج) يقوم كبير الوسطاء المشترك بتيسير المفاوضات حالما تكون الأطراف مستعدة للدخول في هذه المفاوضات؛

(د) يطلع كبير الوسطاء المشترك الشركاء الدوليين بانتظام على آخر مستجدات التقدم المحرز وينسق الإجراءات معهم.

٢٩ - **الجدول الزمني** - ستستمر المساعي الحميدة الرامية إلى جلب الأطراف إلى عملية السلام، إلى حين إرساء عملية سلام مستدامة فيما يتعلق بدارفور.

٣٠ - وتشمل **الأخطار المحتمل** أن تنشأ عن عملية جلب الأطراف غير الموقعة إلى طاولة المفاوضات إصرار الأطراف على شروط مسبقة غير واقعية لإجراء المفاوضات. وثمة خطر آخر هو تعنت الأطراف إزاء المفاوضات وفي أثنائها. ويمكن التخفيف من حدة هذه الأخطار بتوحيد مواقف المجتمع الدولي إزاء عملية السلام، والمداومة على الحوار الوثيق مع الأطراف. ومن الأخطار الأخرى إرساء مبادرات تخص عمليات سلام موازية من جانب شركاء إقليميين و/أو دوليين، من شأنها أن تقوض هذا العنصر من عناصر الإطار.

المشاركة الدولية في عملية سلام دارفور

٣١ - تشكل المشاركة المنسقة والمتكاملة من جانب الجهات الفاعلة الدولية من أجل دعم عملية سلام دارفور أمراً أساسياً لنجاح الجهود الرامية إلى دفع عملية السلام قدماً. ويمكن أن تتعثر خطى التقدم بفعل تنافس جداول أعمال الجهات الفاعلة الدولية، وطرح مبادرات موازية، وتقديم بلدان المنطقة الدعم للحركات غير الموقعة، مما يقوض محاولات إقناع تلك الحركات بالانضمام لعملية السلام. ويمكن التخفيف من حدة هذه الأخطار من خلال التشاور وتبادل المعلومات بانتظام فيما بين الجهات الفاعلة الدولية.

٣٢ - وفي هذا الصدد، ستبقي العملية المختلطة وكبير الوسطاء المشترك الشركاء الدوليين على علم بوضع عملية السلام، بما في ذلك المفاوضات وتنفيذ ما جاء في وثيقة الدوحة والتحديات القائمة، كما سيقومان بتنسيق الدعم الدولي المقدم للأطراف فيما يتعلق بالتغلب على التحديات وتذليل الصعوبات. وستجرى أنشطة التشاور والتنسيق هذه من خلال لجنة متابعة التنفيذ والاجتماعات التي يعقدها المبعوث الخاص والمناقشات المباشرة. وبالإضافة إلى ذلك، سيقوم الاتحاد الأفريقي والأمم المتحدة بعقد اجتماعات منتظمة في المقر للمنتدى الاستشاري السوداني لكفالة التعريف على نطاق واسع بالتقدم المحرز في تنفيذ إطار العمل، وضمان وجود نهج دولي منسق إزاء دارفور. وفضلاً عن ذلك، ستقوم مفوضية الاتحاد الأفريقي والأمانة العامة للأمم المتحدة بتقديم إحاطة لمجلس السلام والأمن التابع للاتحاد الأفريقي ومجلس الأمن التابع للأمم المتحدة كل ٩٠ يوماً بشأن التقدم المحرز في إنفاذ إطار العمل. وستستمر جهود تبادل المعلومات والتنسيق طوال عملية البحث عن حل عادل ودائم للنزاع في دارفور.
